Организация Объединенных Наций S/2016/902



Совет Безопасности

Distr.: General
27 October 2016
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 26 октября 2016 года на имя Председателя Совета Безопасности

В настоящем письме рассматриваются события, связанные с плебисцитом, состоявшимся 2 октября в Колумбии, решения, принятые с тех пор правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии — Армией народа (РВСК-АН), и мои рекомендации в отношении Миссии Организации Объединенных Наций в Колумбии в соответствии с резолюциями 2261 (2016) и 2307 (2016). Я планирую представить мой первый доклад о ходе деятельности Миссии к 26 декабря 2016 года, по завершении первоначального 90-дневного срока действия ее 12-месячного мандата.

Последние события

26 сентября 2016 года, после четырех лет мирных переговоров в Гаване президент Колумбии и лидер РВСК-АН подписали в Картахене, Колумбия, окончательное соглашение о прекращении конфликта и строительстве стабильного и прочного мира. В соответствии с одним из положений окончательного соглашения его вступление в силу возможно при условии организации плебисцита, который будет проводиться в соответствии с порядком, принятым Конституционным судом Колумбии.

Плебисцит был проведен неделю спустя, 2 октября 2016 года, после месячной кампании, являвшейся предметом бурной дискуссии и в то же время одной из самых мирных кампаний за всю историю страны. Число участников плебисцита было низким и составило 37 процентов. Победу одержали противники соглашения, которым удалось добиться перевеса в 54 000 голосов, что составляло 0,15 процента зарегистрированных участников плебисцита. В то время как за осуществление Соглашения проголосовали в основном участники плебисцита в сельских районах, в которых конфликт был наиболее ожесточенным, участники, голосовавшие против осуществления Соглашения, одержали победу во многих городах, за исключением Боготы, Барранкильи и Кали.

В соответствии с решением Конституционного суда итоги плебисцита с правовой точки зрения не позволили президенту осуществить окончательное соглашение. Окончательное соглашение включало соглашение о двустороннем и окончательном прекращении огня, боевых действий и сдаче оружия, которое было заключено 23 июня 2016 года и положения которого были изложены в

16-18772 (R) 311016 311016





моем письме Совету от 22 июля 2016 года (S/2016/643) и более подробно в моем докладе от 18 августа 2016 года (S/2016/729). В то же время Суд подтвердил конституционную ответственность президента за поддержание общественного порядка, в том числе за проведение переговоров с вооруженными группами.

Действуя в соответствии с его конституционными полномочиями, 29 августа 2016 года президент объявил одновременно с РВСК-АН об окончательном двустороннем прекращении огня и боевых действий. В период с 2015 года обеспечивалось соблюдение режима двустороннего прекращения огня и предшествовавшего ему режима одностороннего прекращения огня РВСК-АН, и за прошедшие месяцы имело место незначительное число инцидентов, поскольку обе стороны и Миссия занимались подготовкой к осуществлению Соглашения о прекращении огня и сдаче оружия. Совет был информирован в моем докладе от 18 августа о том, что эта подготовка включала разработку ряда протоколов, касающихся правил поддержания режима прекращения огня, функционирования трехстороннего механизма для проверки режима прекращения огня и обеспечения безопасности членов механизма. Подготовка включала также взаимодействие с правительством по вопросам введения в действие трехстороннего механизма на национальном и региональном уровнях, посещение потенциальных объектов на местах и проведение Миссией информационно-пропагандистской работы с местными общинами в целях разъяснения соглашения о прекращении огня и мандата Миссии.

Во второй половине дня 2 октября 2016 года, когда стали известны результаты плебисцита и возникли проблемы в связи с тем, что голосование против осуществления соглашения может привести к возобновлению военных действий, президент Хуан Мануэль Сантос Кальдерон и лидер РВСК-АН Тимолеон Хименес вновь подтвердили полную приверженность двух сторон делу осуществления соглашения о двустороннем прекращении огня и боевых действий, действовавшему с 29 августа 2016 года.

Совместное коммюнике от 7 октября 2016 года

3 октября 2016 года руководители групп по проведению мирных переговоров правительства и РВСК-АН встретились в Гаване для обсуждения путей продвижения вперед. По итогам состоявшихся переговоров 7 октября было принято совместное коммюнике, в котором излагается ряд мер, предусматривающих проведение под руководством правительства политического диалога со сторонами, не являющимися сторонниками этого соглашения, и широкими слоями населения, что может побудить стороны внести изменения в окончательное соглашение; скорректировать процесс разработки временного протокола, направленного на упрочение режима прекращения огня посредством четкого разъединения сил, разработки правила поведения и применения трехстороннего механизма, о котором говорится в резолюции 2261(2016) в целях упрочения режима окончательного двустороннего прекращения огня и боевых действий, обеспечения гарантий безопасности обеих сторон и защиты общин в районах конфликта и продолжения осуществления ряда мер по укреплению доверия, которые были приняты в течение прошлого года, в частности таких, как меры по гуманитарному разминированию, обеспечению севооборота, выводу несовершеннолетних лиц из состава РВСК-АН и розыску пропавших без вести лиц.

В этом же коммюнике, обе стороны просили Генерального секретаря, а через него и Совет Безопасности уполномочить Миссию проводить проверку будущего протокола о прекращении огня в качестве координатора деятельности трехстороннего механизма. Функции, выполняемые Миссией, в том что касается протокола о прекращении огня, по своему характеру будут аналогичны функциям, возложенным на Миссию в резолюции 2261 (2016), за исключением функций по проверке сдачи оружия РВСК-АН, выполнение которых будет отложено до успешного завершения политического диалога и заключения нового окончательного соглашения.

После проведения плебисцита лидеры оппозиции, выступавшие против заключения окончательного соглашения, подчеркнули свою собственную приверженность делу достижения мира, первоочередную необходимость поддержания режима прекращения огня и выступили в поддержку международной проверки со стороны Миссии. Президент Сантос начал диалог с группами и отдельными лицами, которые выступали в поддержку окончательного соглашения, а также с теми, кто выступал против него, включая бывшего президента, а ныне сенатора Альваро Урибе. В то же время многочисленные мирные демонстрации, в частности студентов и молодежи, произошли в ряде городов и поселков Колумбии, участники которых обратились с призывом добиться прекращения конфликта и незамедлительного заключения мирного соглашения. На момент подготовки настоящего доклада была официально представлена на рассмотрение большая часть предложений, поступивших от лидеров оппозиции, и правительство приняло в Гаване пакет реформ для обсуждения с РВСК-АН. Следует отметить, что, хотя лидеры оппозиции высказывали свои критические замечания по многим положениям окончательного соглашения, они не оспаривали соглашение о прекращении огня и сдаче оружия и его проверку трехсторонним механизмом наблюдения и контроля (МНК) с участием правительства и наблюдателей РВСК-АН и при координации со стороны Миссии.

Протокол о прекращении огня от 13 октября 2016 года

13 октября 2016 года обе стороны завершили разработку протокола о прекращении огня с участием Миссии и подписали его. 20 октября был издан президентский указ для содействия реализации положений протокола. Ниже приводится краткое описание его основных положений и задач, которые потребуется решить в ходе его проверки трехсторонним механизмом. Эти задачи являются весьма схожими с рекомендованными задачами, о которых говорится в пункте 10 моего доклада от 18 августа и выполнение которых Совет Безопасности санкционировал в своей резолюции 2307 (2016).

В протоколе от 13 октября 2016 года определена цель временного разъединения сил — служить связующим звеном между нынешней ситуацией, для которой характерно слишком большое рассредоточение структур РВСК-АН по всей территории страны, что затрудняет надежную проверку соблюдения режима прекращения огня, и разъединением сил, предусмотренным соглашением о прекращении огня и сдаче оружия. Данное соглашение предусматривает возможное создание 27 местных зон и пунктов, в которых РВСК-АН в конечном счете обеспечат сбор своих бойцов и ополченцев, а Миссия Организации Объ-

единенных Наций будет получать сдаваемое ими оружие. В соответствии с этим соглашением сдача оружия должна быть обеспечена в течение 180 дней.

Разработка концепции разъединения сил в рамках протокола от 13 октября 2016 года, предусматривающая отвод бойцов и ополченцев РВСК-АН в 50–60 временные пункты сбора до их перегруппировки, еще не завершена. Вооруженные силы будут передислоцировать свои подразделения, с тем чтобы минимальное расстояние между ними и лагерями РВСК-АН, созданными на каждом временном пункте сбора до их перегруппировки, составляло не менее трех километров. Я хотел бы добавить, что в соответствии с протоколом правительство несет ответственность за оказание материально-технической поддержки временным пунктам сбора. Это станет важным фактором в обеспечении устойчивости режима прекращения огня. В течение первых 30 дней после подписания Протокола ответственность за это будет возложена на РВСК-АН.

В соответствии с протоколом обе стороны будут соблюдать правила, согласованные 5 августа 2016 года, на которые содержится ссылка в моем докладе от 18 августа. Они включают обязательства воздерживаться от рядя действий, которые могут привести к вооруженной конфронтации, и воздерживаться от любого насилия или угрозы насилия, которые могут поставить под угрозу гражданское население, и в частности воздерживаться от действий, обусловленных причинами гендерного характера, и приверженность делу обеспечения безопасности всех членов трехстороннего механизма, которые будут проводить проверку выполнения соглашения, включая наблюдателей Миссии.

Проверка протокола также будет проводиться в соответствии с порядком, указанным в моем докладе от 18 августа 2016 года. Миссия будет входить в состав трехстороннего механизма и координировать его работу с участием правительства и наблюдателей РВСК-АН. Со времени публикации моего доклада такой механизм был создан в Боготе и шести из восьми региональных штаб-квартир. В предстоящие недели он будет введен в действие в остальных двух региональных штаб-квартирах и начнет функционировать в 27 штаб-квартирах на местах.

Разница между проверкой протокола от 13 октября 2016 года и проверкой, о которой говорится в моем докладе от 18 августа, заключается в том, что временные пункты сбора военнослужащих до их перегруппировки и армейские подразделения, развернутые вблизи этих пунктов, не находятся на сопредельной территории 27 местных штаб-квартир трехстороннего механизма проверки и контроля. Проверка разъединения сил и соблюдения правил прекращении огня по этой причине будет предусматривать периодические посещения сотрудниками этих штаб-квартир районов, включая районы расположения временных пунктов сбора воинских подразделений до их перегруппировки, трехкилометровой зоны безопасности и районы операций воинских подразделений, площадь которых будет больше, чем первоначально планировалось.

Основные задачи Миссии будут идентичны тем, которые описаны в пункте 10 моего доклада от 18 августа 2016 года, а именно: a) организация операций Механизма с учетом необходимости координации задач, анализа угроз и потребностей в области материально-технического снабжения; b) проверка местных объектов и посещение лагерей РВСК-АН; c) наблюдение в зонах безопасности и посещение мест дислокации передислоцированных армейских

подразделений; и d) организация поездок в соседние населенные пункты для взаимодействия с местным населением и органами власти. Выполнение последней задачи является одной из ключевых функций гражданского компонента Миссии на местном уровне.

Ответственность за обеспечение безопасности членов Миссии будет по-прежнему нести правительство Колумбии. Приверженность обеих сторон — правительства и РВСК-АН — делу обеспечения безопасности сотрудников Миссии была подтверждена в совместном коммюнике от 7 октября 2016 года, наряду с призывом к странам, которые предоставляют наблюдателей, продолжать развертывание своих контингентов под флагом Организации Объединенных Наций. Национальная полиция Колумбии будет и впредь нести ответственность за обеспечение безопасности Механизма наблюдения и контроля и Миссии в целом. С этой целью было создано специальное подразделение. Департамент по вопросам охраны и безопасности будет продолжать оказывать оперативную поддержку и консультативную помощь по вопросам, касающимся системы обеспечения безопасности Миссии, политики и процедур, в тесном сотрудничестве с властями Колумбии.

В целях выполнения задач, необходимых для проверки протокола от 13 октября 2016 года, структура Миссии будет оставаться аналогичной структуре, описанной в пунктах 16–32 моего доклада от 18 августа и одобренной Советом Безопасности в его резолюции 2307 (2016). До вступления в силу положений, касающихся сдачи оружия РВСК-АН, потребуется порядка 400 наблюдателей. Это меньше первоначально запланированной численности наблюдателей, составлявшей 450 человек, при том понимании, что дополнительно потребуется развернуть 50 наблюдателей, когда начнется процесс сдачи оружия. Потребуется предпринять более активные усилия по материально-техническому обеспечению 400 наблюдателей, поскольку они будут задействованы на большом числе объектов. Покрытие расходов, связанных со сдачей оружия, будет отложено до начала этого процесса. В целом увеличение объема ресурсов, необходимых для осуществления деятельности в соответствии с протоколом, не прогнозируется.

Кроме того, поскольку структура, состав и порядок развертывания трехстороннего механизма остаются неизменными, рекомендация, изложенная в пункте 36 моего доклада от 18 августа 2016 года, касающаяся совместного покрытия расходов на введение в действие и обеспечение функционирования механизма, одобренного Советом Безопасности в его резолюции 2307 (2016), остается в силе. Поддержка, о которой говорится в пункте 2 этой резолюции, будет обеспечена после начала процесса подготовки этих зон и пунктов сдачи оружия РВСК-АН.

Замечания

Задача по проверке временного разъединения сил с технической точки зрения является практически выполнимой. Она также является выполнимой, поскольку обе стороны искренне привержены делу проведения такой проверки. Возможно, вызывает удивление тот факт, что в разгар политического кризиса, который ставит под сомнение обоснованность мирного соглашения, обе стороны, и в частности РВСК-АН смогли в столь сжатые сроки достичь договорен-

ности относительно разъединения сил, которая свидетельствует о явном намерении окончательно положить конец этому конфликту. Она также отражает высокую степень доверия, которого удалось добиться на протяжении многих лет переговоров в Гаване, и позитивное взаимодействие на местах между вооруженными силами и РВСК-АН. Она также вытекает из убежденности, разделяемой обеими сторонами, в том, что возобновление конфликта будет наихудшим конечным результатом.

Решимость не допустить возобновления конфликта — это не исключительная черта двух сторон. Она проходит красной нитью в заявлениях, с которыми выступали противники и сторонники соглашения, и лозунгах тех, кто организовал мирное шествие по улицам городов Колумбии. Во всяком случае приверженность делу обеспечения мира на всей территории страны стала более твердой и в ходе плебисцита зазвучали более громкие голоса в поддержку мирного процесса, что тем самым содействовало укреплению консенсуса по вопросу о присутствии Миссии.

С этой точки зрения имеет важное значение и вселяет надежду тот факт, что после двух лет предварительных переговоров, правительство и другая вооруженная группа — Армия национального освобождения (АНО) — объявили 10 октября 2016 года в Боливарианской Республике Венесуэла об официальном начале переговоров между ними, причем этап обсуждений с общественностью начнется в Кито 27 октября. Позвольте мне воспользоваться этой возможностью, с тем чтобы поздравить Бразилию, Венесуэлу (Боливарианская Республика), Кубу, Норвегию, Чили и Эквадор, которые взяли на себя ответственность за оказание поддержки этому очень важному новому процессу.

Стороны достигли договоренности о том, что проверка нового разъединения сил начнется в начале ноября 2016 года, после того как члены механизма наблюдения и контроля из числа представителей РВСК-АН завершат подготовку в качестве наблюдателей. На момент составления настоящего доклада Миссия развернула 152 наблюдателя в столице Богота и восьми регионах. С учетом масштабов материально-технической подготовки можно обеспечить непосредственное развертывание еще 68 наблюдателей. Это позволит Миссии приступить к проведению проверки силами шести наблюдателей и гражданских сотрудников в каждой штаб-квартире на местах. Важно принять меры по оперативному наращиванию потенциала Миссии. Я хотел бы воспользоваться этой возможностью, с тем чтобы вновь выразить признательность членам Сообщества государств Латинской Америки и Карибского бассейна и других стран, которые предоставили Миссии наблюдателей. Их неизменная поддержка в предстоящие недели будет иметь решающее значение.

Как отмечалось ранее, протокол от 13 октября 2016 года призван содействовать укреплению, в том числе по линии международной проверки, режима двустороннего прекращения огня и боевых действий, объявленного правительством Колумбии и РВСК-АН 29 августа. Он будет применяться до вступления в силу Соглашение о прекращении огня и сдаче оружия, а также окончательного соглашения, которое обе стороны обязались корректировать в рамках политического диалога с учетом результатов плебисцита, состоявшегося 2 октября.

Этот политический диалог начался после проведения плебисцита и продолжается на момент подготовки настоящего доклада. Правительство Колумбии и РВСК-АН подчеркнули, что их цель — это динамичный процесс, ведущий к корректировке, уточнению или пересмотру Соглашения после вступления в силу нового соглашения в рамках механизмов содействующих обеспечению его максимальной легитимности.

В ходе обсуждений с правительством, РВСК-АН группами в Колумбии, выступающими в поддержку или против окончательного Соглашения, Миссия настаивала на необходимости прекращения огня, подкрепляемого активным политическим процессом, ведущим к достижению широкой договоренности в кратчайшие сроки. Я особо обращал внимание ключевых лидеров, публично и в частном порядке, на необходимость достижения компромисса для обеспечения того, чтобы добиться поддержки мирных соглашений и при этом не утратить динамику мирного процесса, что чревато риском подрыва всего того, что терпеливо создавалось на протяжении многих лет.

Я признаю проблемы, связанные с достижением консенсуса. Обеим сторонам необходимо проявлять политическую мудрость для преодоления разногласий, возникших в ходе плебисцита.

Позвольте мне подчеркнуть, что в данном контексте актуальное значение деятельности Миссия Организации Объединенных Наций в Колумбии, пожалуй, возросло. Ее присутствие содействует повышению уверенности населения в том, что, каким бы сложным ни был ведущийся в настоящее время политический диалог, процесс достижения мира в Колумбии является необратимым.

Совет Безопасности единодушно и решительно поддерживает колумбийский мирный процесс. Я рекомендую Совету удовлетворить просьбу правительства Колумбии и РВСК-АН уполномочить Миссию осуществлять проверку протокола о прекращении огня, подписанного 13 октября 2016 года. Как я отмечал в предыдущих пунктах, эта просьба полностью согласуется с мандатом, определенным в резолюции 2261 (2016), и моими рекомендациями в отношении структуры, задач и численности Миссии, одобренными в резолюции 2307 (2016).

Буду признателен за скорейшее удовлетворение этой просьбы, что позволит Миссии незамедлительно получить от Генеральной Ассамблеи необходимые ей в настоящее время ресурсы для того, чтобы оправдать большие надежды колумбийского общества.

(*Подпись*) **Пан** Ги Мун